

地域経営論の構築に向けて（１）

平 光 正

はじめに

- 1 地域経営論の系譜と論点整理
- 2 地域における制度的単位
- 3 地域経営の概念設定

はじめに

承知のように、行政学も経営学もテイラー（F.W.Taylor）の科学的管理法にその理論の源流を共有する。行政学の立場からは、広義のAdministrationとは、社会集団の目的を実現する手段としての活動であり、この場合の集団とは政府のほか企業やその他の法人・集団を指すとされる。ところが、わが国では、公的経営または公行政（Public Administration）についてのみ行政という用語を用い、それ以外の集団については主として経営という名称を用いてきた。この用語法も、公権力の団体とそれ以外の団体の関係にみられるわが国の伝統的な差別観にもとづくとかねて指摘されてきた（辻 [1966]）。

これに対し、本稿では、地域という空間概念を設定し、その場においては公行政も、公行政以外の社会集団の経営も同一の視野に入れて、できるかぎりこれを地域における財・サービス供給とその供給組織の経営という一つの軸でとらえることを試みる。関心の中心は公共的なサービスの供給とその供給組織・制度にあるが、最近のNPM（New Public Management：新公共管理）の理論と実践両面の展開を踏まえ、経営管理論および行政学等の視点を総合して学際的に検討したいと考えている。

1 地域経営論の系譜と論点整理

(1) 地域経営論の系譜

わが国における地域、都市または地方自治体の経済活動を、経営的側面すなわち個々の活動主体の編成、行動、行動結果等に即して把握しようとする試みは、戦後これまでに幾通りかの研究視点からすでに行われてきた。それらの業績には、各時代の課題に対する先進的な実践を伴い、その裏づけとして理論を展開したものが多く、わが国の地域経済または地方自治の発展の歴史を実証的かつ論理的に明かしている点でも、貴重な知的財産を形成している。先見的な研究者によるそれらの示唆に富む理論には、当然それぞれ固有の論理および名称があるが、ここではそれらをまとめて地域経営論の系譜として位置づけ、まずそれらの諸論を概観することから始めたい。

都市経営論

戦後新憲法の下で制度化された地方自治は、地方自治体にその運営上大きな権限を与えるとともに、多くの課題とその処理責任を課してきた。中でも1973年の第一次石油危機後の時期に、多くの地方自治体は、経済社会構造の変化と地方財政の硬直化という大きな課題に直面した。この課題に対し、自治体による行政事務を経営の観点から見直し、民間委託等の手法を活用したいわゆる減量経営により、行財政の簡素効率化を達成しようという主張が急速に広まった。その主張を最も体系的にまとめたものが、（財）日本都市セン

ターによる「新しい都市経営の方向」報告(1979年)である。この報告は、行政に企業的经营観を明確に持ち込んだものであり、その序文に“都市経営の憲法というべきもの”とまで自負したとおり、のちに「都市経営」、「自治体経営」という表現が広く一般に用いられるようになった契機といわれている。この考え方は、その後も民間経営手法を適宜選択的に導入するなどしながら多くの支持を集め、地方財政危機が強まるたびに強力に主張されてきている。

同時期、これとやや異なる主張として、経済的な自立度の高い都市の首長等により、公共資本主導型の都市経営論が唱えられた。この主張は、都市自治体は積極的に都市経済、都市空間、都市社会の発展に関与し、公共資本の建設等を自ら計画し開発する公共デベロッパーたるべしとするものであった。この主張は必ずしも減量経営型都市経営論と相容れないものではないが、経済政策的にはケインズ型混合経済の思想を支柱とし、経営管理においては職員のモチベーションや企業化精神をより重視するものであった。この論の有力な主張者である宮崎辰雄氏(当時神戸市長)は、「都市経営は自治体の財務管理という狭い枠でなく、都市経済のコントロールという広い視点」をもつべきことを協調している(宮崎 [1977])。この考え方は、その後きびしい過大公共投資批判、自治体企業化批判にあったが、体系としてまとまっている点と経営戦略を内包している点で、魅力的な自治体経営論として光彩を放っている。

計画行政論

行政計画の策定という行政手法自体の登場は古く、第一次大戦以降に主要国に広まった。行政計画とは、行政機関が新たな政策の必要性を認識したとき、その方向に諸資源を誘導する表現形式として、科学的な予測に基づき、将来起こりそうな事態に備えて提案される、相互関連性の高い一連の行動案のことである(西尾 [1993])。計画行政論は、複雑な一連の政策課題に対して、課題の方向性について

ガイドラインを示し、その課題にかかわる諸活動に影響を及ぼすことにより、政策の効果を高めようとする考え方である。

戦後、わが国の政府レベルにおいても多くの行政計画が策定されるようになった。中でも、全国総合開発計画(1962年)に始まり「21世紀の国土のグランドデザイン」(1998年)に至る、5次にわたる国土計画は、地域経営に大きな影響を与えてきた。国土計画は各地方および都道府県の総合開発計画につながる形式となっており、個別地域にとって開発行政面を中心に行政活動の計画前提となった。特に新全国総合開発計画(1969年)以降の国土計画は、国土空間全体のフレームについて長期的なビジョンを示したこと、政治的過程を経ていること、地域の意見も吸収していること、計画専門家の意図を読めること、といった行政計画本来の特徴を備えている。この国土計画における計画行政論は、地域を包含する国土空間全体のフレームについての長期的なビジョンという情報の提示が、行政を含む地域の諸活動を好ましい方向に誘導する、と考える。この考え方は、今日ではかつてほどの誘導力がなくなり影が薄くなってはいるが、それが地域の行政や産業に動向に及ぼしてきた影響は甚だ大きい。

他方、市町村行政においても計画行政化の機運が高まり、1969年の地方自治法改正により「総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想」の策定が義務づけられた。同年は政府レベルでも新全総計画の閣議決定がなされた年であり、わが国において計画行政というものが本格的に開始された時期といえる。この基本構想やそれに基づく基本計画の策定は、その後全国の自治体に普及し、90年代以降は計画策定への市民参加等の展開も着実に進んできている。この市町村主体の計画行政論は、当初の計画による政策誘導という行政計画本来の考え方から、地域行政計画づくりはあくまで自治体行政活動のツールであり、そこから始まる計画・実行・評価のサイクルをうまく管理することにより、行政の目

的である市民福祉の最大化が可能になるという、より経営管理論的な考え方に次第に変化してきているといえる。

また、1960年代後半当時、わが国では政府および先進自治体において、行政の計画化の前提となる行政目的、活動内容、政策効果の体系的、数量的把握の試みが行われた。米国において開発されたシステム分析、P P B S (Planning Programming Budgeting System)等の手法が、これらの試みをつうじて紹介され、上述の計画行政化や、自治体の「経営」的思考に大きな影響を与えた。これらの試みは残念ながら実験に止まり、実践には至らなかったが、その考え方と経験は今日の行政理論等の中にも受け継がれてきている。

内発的地域振興（地域おこし）論

1970年代の後半に、玉野井芳郎、清成忠男氏らにより、人間生活と生態系の調和、自律性の強い地域社会の再構築、地域を単位とした社会全体の再組織化をめざす地域主義と呼ばれる考え方が提唱された。この考え方は、農村や地方都市の自律的発展の事例に着目して、政府や外部の資本に依存せず、地場企業や地方自治体が主体となって地域経済を発展させる論理を提起した。地域主義に基づく経済論は、事業の担い手を地域内に求めて、その主体性発揮に期待したところから、内発的地域振興論という言い方もできる。この論の有力な論者である清成忠男氏は、この考え方をさらに産業経営論として展開し、内発的地域振興戦略の成功には、地域資源の活用、技術開発、市場化努力の各面にわたって、企業化精神に基づくイノベーションの展開が必要であるとした。その最初の事例が沖縄の「シマ(地域)おこし」であり、それを応用した実践として大分県の「村おこし」があった。「おこし」とは沖縄のことばで「なかからおこす」という意味である。この考え方は、後の大分の一村一品運動につながっていくとともに、さらにその適用範囲を広げて「町おこし」、「産業おこし」などの類似の用語法を生み、1980年代をつうじて広く伝播していった

(清成 [1987])。ここでは、この考え方を内発的地域振興（地域おこし）論と総称することとしたい。80年代後半に出現した竹下内閣による「ふるさと創生事業」もその潮流に乗るものであった。

(2) 地域経営の論点整理

以上で概観した地域経営に関する各論は、それぞれ異なる理論と実証の両面からのアプローチがとられており、そのいずれから多くの学ぶべき点がある。それらの点を汲み取りつつ、ここではさらに各論の考察対象について相違点と共通点を整理し、その上で課題を抽出し、追加すべき論点を指摘する。

考察対象の整理

都市経営論では、「減量経営型都市経営論」にしても「公共資本主導型都市経営論」にしても、自治体の経営そのものを主な考察の対象とする。当時すでに、地方自治体は広範な生産的経済活動に携わるようになり、産業組織としての機能、公企業的側面が経営の大きな要素として加わってきた。そのような複合的な機能と、拡大した公共性目的を有した一大組織の経営こそが重要な関心であった。都市経営論では論者の多くが自治体関係者であることも当然であった。

一方、計画行政論では、考察の対象は直接には計画行政手法の政策的有効性である。ただし、国土計画であれ、市町村計画であれ、その行政地域内で政策的対応を必要とする課題は、すべて考察の対象に含まれてくる。したがって、その地域にかかわりを持つ政府、自治体のほか企業やその他の法人・集団等すべての組織体の活動と、その活動間の調整に関心が向かう。その意味で、計画行政論は地域をシステムとしてとらえる思考が強く、最も総合的な枠組みと視点を有している。しかし、主体となる組織の経営そのものへの関心は弱い。

また、内発的地域振興（地域おこし）論では、考察の対象は主として民間部門による地域産業の経営であり、行政はあくまで脇役としての地域産業政策の推進者にとどまる。と

りわけ、地域住民による地域産業の創出メカニズムと経営戦略に焦点が当てられている。ただし、それは内発的地域振興(地域おこし)論がそれまでの議論で抜け落ちていた部分の理論化と実践を重視したためでもあり、基礎にある地域主義の考え方は、経済発展、経営改善のみをめざしたものではなく、市民自治の追求の理念も十分に内包している。したがって、内発的地域振興(地域おこし)論は、自治体経営論に偏しがちな都市経営論の足らざる分野を補完するものとなりうる。

以上を整理すると、都市経営論、計画行政論、内発的地域振興(地域おこし)論はいずれも、地域と経営という2つの軸に沿って考察を進めている点は共通だが、そのアプローチ方法の差に加えて、考察対象とその重点の置き方にも相違が見られる。しかし、それらの相違は、それらを包含する新たな視点を持つことにより、むしろ相互に補完的となり克服可能と考えられる。

追加すべき論点

ただし、これらの各論に共通する一部の前提については課題が残る。第一は、組織の経営を議論する前提として、地域における官と民の一定の役割分担を暗黙の内に認めている点である。そのため、関心が官の役割と経営に集中すれば、官以外の民間主体の役割と経営には関心が薄くなる傾向がある。逆もまたそうである。どちらにせよ、制度や組織間関係への関心は総じて弱いといわざるを得ない。

この課題を克服するには、官民役割分担の前提を一度覆してみる必要がある。地域経営における地方自治体の役割はきわめて重要であるが、絶対的存在ではない。地域経営をその中に相異なる制度の組織を内包する地域システムとして認識し、地方自治体を地域システムの1経営単位として相対化する視点が必要である。

第二は、自治体、企業等の組織内部や政策担当者の内部論理に関心が向かうほど、市民はサービス受給者、被雇用者、計画の客体としての位置づけに止まり、自治の主体として

の市民の立場に意識が向かいにくくなる点である。この点は、内発的地域振興(地域おこし)論などではかなり意識されているが、より強調すべき点として指摘しておきたい。

この点に関しては、かつて「減量経営型都市経営論」にみられる企業の経営観や経営的思考に対して行われた、以下の批判を再認識すべきであろう。すなわち、地方自治における「経営化」の認識が皮相的となり、没政治的傾向を伴うとき、ややもすると首長と官僚集団に専決を許し、市民の政策決定への参加を困難とする。それを避けるためには、「経営化」のアプローチと同時に、「政治化」のアプローチを追求しなければならないという主張である(井出[1973]、高寄[1978])。

「政治化の脈絡が自治体の生産すべき『目的産物』の質的内容の改善に寄与するものであるとしたら、他方の経営化の脈絡もまた、『目的産物』の生産効率を高めるのに貢献するはずである。『目的産物』の質的改善と生産手段体系の改善とは相互に密接な関連を有しており、そのいずれをも欠くことができない」(井出[1973])。

『経営的アプローチ』と『政治的アプローチ』は、地方自治を通して収れんしていくともいえるのである。自治体は『統治体』としての“政治機能”と『経営体』としての“サービス機能”をもっている。システムのみれば、(中略)住民要求というインプット(入力)が選別され、行政サービスというアウトプット(出力)になるという総合的な循環過程をたどり、『経営的アプローチ』と『政治的アプローチ』は対立しない(高寄[1978])。

以上の議論は時代を超えた価値を内包していると思われるが、ここでいう「政治化」すなわち「市民の政策決定への参加」こそ、今日の地方分権化の進展を実あるものにするために喫緊の課題となっている点であること、および、一方の「経営化」に関しても近年、NPM(New Public Management)理論に基づく行政改革における実践により、多様な洗練さ

れたしくみの実現が可能となり、新たな地平が開かれつつあることを付け加えておきたい。

２ 地域における制度的単位

今日の地域社会では、民間の企業、行政主体、NPOなどの諸組織により、きわめて広範囲に及ぶ経済活動が展開されている。それらの組織は、たしかに目的も異なり、したがって、よって立つ法律や契約行為、慣習的行動など広い意味での制度枠組みが異なり、それゆえに、その経営の論理も非常に異なってみえる。とりわけ、官と民という組織の二分法は、明治以来のわが国の根強い官尊民卑思想等の影響もあって、強固な固定観念となっている感がある。

しかし、実際には、地方公営企業のように、行政組織の中にも企業性格を付与した組織が広範囲にわたり存在し、その機能を果たしている。地方公営企業の場合には、法制度としては地方公営企業法および関連の法令により、本来の行政組織のあり方に対する例外措置としての手当がなされることにより、存在している。また、いわゆる第３セクターとよばれる企業は、法的枠組みは民間企業を律する商法によりながら、地方公共団体が出資を行うことにより実質的に官民双方の性質を持たせようとしたものである。さらには、地方自治体の提供する行政サービスの中に立ち入ってみると、1970年代後半以降、事務事業の民間委託が内部的管理事務のほか一般行政事業においても広汎に行われるようになり、その部分では民間企業による経営代行が行われているともいえる。この民間委託については、事務事業の種類により法律に根拠を有するものと、特に根拠を有しないものがあるが、有しないものについても政府解釈等をベースに質量ともに拡大してきている現状にある。

さらに最近になって、行政改革をめぐる世界の動向に刺激され、わが国においてもいわゆるPFI（Private Finance Initiative）と呼ばれる制度が議員立法措置により導入された（1997年7月、民間資金等の活用による公共

施設等の整備等の促進に関する法律）。PFIとは、一般に、公共施設等の「設計」、「建設」および施設のライフサイクル全体にわたる「維持管理」、「運営」を含む事業を、民間事業者主導で行い、公共サービスの効率的・効果的提供を図る仕組みとされる。PFIを導入する行政主体としては、先駆である英国の事例では中央省庁、エイジェンシー、地方自治体、公営企業に及んでおり、わが国においても地方自治体による活用が多く期待されている。この仕組みでは、もはや公共施設等の整備でも民間が行う方が適切なものはできる限り民間に委ねることが求められる。すなわち、このPFIのわが国への導入は、これまで公共部門のみに認めてきた分野のサービスを民間企業がより裁量的に実施することの突破口となるものである。

また、現在のところ、地域に限定した活動体としては想定されていないが、国の行政組織においては独立行政法人という新たな枠組みが用意された。この仕組みも、英国の行政改革における所産の一つであるエイジェンシー制度を翻案したものといわれるとおり、PFIと同じ潮流にのっている。この新たな枠組みでは、当該法人は行政主体としての枠内にとどまりながら、公共サービスの効率的・効果的提供を図るため、民間企業に近い法制を取り入れ、自主的な運営を認められる。この枠組みについては、当然のこととして法律により新たな行政組織として追加された（1999年7月、独立行政法人通則法¹⁾）。この新たな経営体は、直接に地方行政に導入されるものではないが、今後地方行政組織に大きな影響を及ぼすことは間違いないと思われる。

他方、市民ボランティア組織などの任意団体の地域における活動は、1970年頃より医療福祉や環境などの分野を中心に拡大してきたが、特に95年1月の阪神大震災時におけるボランティア活動をきっかけに、その意義、役

1) これ以外に、個別法人毎に個別法が制定されることになっている。

割が社会的に急速に認知されるに至った。それは民間非営利団体（NPO）という、地域における官、民以外の第三の組織体として発展的にとらえられ、行政側からは行政ニーズ多様化の受け皿として行政補完的機能への期待も強まっている。このNPOについては、任意団体から法人化への道が開かれた（1998年3月、特定非営利活動促進法成立）。

以上みてきたように、官と民の組織は、歴史的な経緯から異なる血統のものとして運命づけられ、これまでは固有の領域を守り互いに棲み分けながら運営されてきたといえるが、今日では、組織側の拡大発展と、住民をはじめとする需要者側のニーズの多様化により、活動分野が互いに入り組むとともに、中間領域の拡大や既存領域の制度見直しに対応して、新しい制度的単位が出現し、単純な二分法的思考ではとらえられなくなっている。

このような地域社会経済の発展や多様化が引き金となって生じた制度変化は、一時的には混乱や非効率を発生させることも否めないが、そこに内在するダイナミズムは、長期的には各組織および組織間関係を活性化し、地域経済を振興し、ひいては地域社会の公共福祉を最大化する方向に作用すると考えられる。

3 地域経営の概念設定

(1) 地域概念

これまで述べたような異なる経営の枠組みを有する各種の経営主体が、現実には混在して活動し、ときに調整を必要としている場が、市町村であり、または通勤通学圏、買物商圏のような市民生活の場としての地域である。そこでまず、地域というとき、その空間的広がりをどう認識し、セグメントするかが問題となる。

都市経営論の立場では、自治体の経営が関心の中心であるから、自ずと行政区分をその活動の空間として認識する。

計画行政論のうち、市町村主体の計画行政論の立場では、原則的には行政区分を対象として認識するが、例外としては広域行政という理念および実体としての枠組みがあるか

ら、複数の行政区分をまとめて1つの地域として認識する場合もある。

計画行政論のうち、国土計画における計画行政論の立場では、より自由に地域の概念が論じられている。過去数次の国土計画の中では、特に三全総においてこの問題が提起され、「定住圏」という地域概念が提示されている。「定住圏は、都市、農山漁村を一体として、山地、平野部、海の広がりを持つ圏域であり、全国は、およそ200～300の定住圏で構成され」、「流域圏、通勤通学圏、広域生活圏として生活の基本的圏域」（三全総本文）とされる。計画立案の立場にあった下河辺淳氏はその経緯について、全国を水系ないし生態系を意識して区分していったが、結果的にそれは、江戸時代の藩に重なり、また現代のクルマ社会における日常行動範囲である20～30キロ圏とも重なる結果となったと述べている（下河辺[1994]）。

類似の方法として、今日の都市を中心にした地域構造を統計的に把握することを目的とした、国勢調査の通勤圏人口による方法がある。周辺地域から中心都市への通勤人口の在住人口比率の下限を設定し、その範囲にある地域をもって都市圏を設定して行く方法である。この考え方を基準とした計測の例として、中村・田淵は1985年時点でわが国では132の都市圏が設定できるとしている（中村・田淵[1996]）。

内発的地域振興（地域おこし）論の立場では、地域の範囲はことがらの実態に応じて定まるもので、一義的に確定する意味はない。したがって、対象とする問題領域に応じて選択できるように、狭域から広域にわたり重層的に構成される概念ととらえられる（清成[1978]）。

いずれにせよ、地域に関しては、それぞれの分析視点により、法制度に基づく都道府県・市町村のような分類と、実態的な機能に基づく通勤圏などの分類が使い分けられている。

ところが、地理学ではこれらの分類はいずれも機能地域という概念に包摂される。機能

地域とは、機能的作用が及ぶ範囲として他から区別される地域をいい、地表の自然条件や経済的利用に関し同じ要素や状況が連続的に広がっている範囲を指す均質地域という概念に対するものである（宮口 [1998]）。この視点に立つと、ある地理的場所は、市町村行政機能、水系管理機能、事業所立地・商業立地等から発生する都市圏機能等のさまざまな機能地域に重層的に含まれると理解することができる。

ここでは、地域の多様な経営主体の経営を分析するためこの視点を採用し、地域概念を、地方自治体区分を含む、多様な機能地域としてとらえることとする。

（２） 地域経営の概念

考察の対象範囲

地域の経営を最も広くとらえれば、地域内で行われるあらゆる集団の活動に及ぶ。ある地域内では、各種の社会集団により、産業活動、行政活動、政治活動、文化活動、慈善活動、布教活動等が行われる。それらの活動は、いずれも何らかの目的を実現する手段として行われ、共通のまたは固有の組織体系、行動様式およびマネジメントの特性を有する。これは行政学における最も広義の行政＝経営概念である。これに対する、行政学の狭義の行政＝経営概念は公行政であるが、ここではそれはとらない。

これに対し、経営管理論の観点からは、その研究対象としての経営を、商品としての財貨・サービスを生産する組織体としての企業の経営に限定して解釈するのか、それとも公共サービスを供給する組織体も含めて解釈するのか、で２つの考え方がある（村松[1998]）。

後者の見解を代表するドラッカー（P.F.Drucker）によれば、「企業は現代社会の数ある組織体の１つにすぎず、企業経営者だけが経営者というわけではない。『サービス組織体』つまり政府機関、軍隊、学校、大学、研究所、病院その他の保健機関、労働組合、専門職業事務所（たとえば大きな法律事務所

とか、往々にして多国籍の大きな会計事務所）、学術団体や業界団体等々も、等しく『サービス組織体』であり、したがって等しく経営陣を必要としている。」（P.F.Drucker [1974]）

このドラッカーの見方に立てば、公共的なサービスも含めて何らかの生産的な活動に従事している組織体には、それぞれの活動目的を果たすためにマネジメントの機能が共通して作用している。この視点で地域の諸活動を見ると、それが地域経営の総体と考えられる。ここでは、経済活動を地域経営の基礎と考え、この視点から考えることとする。すなわち、地域経営とは、「地域内で、財貨・サービス供給を行っている各種の組織体のマネジメント活動の総体」とひとまず定義することとしたい。

考察の枠組みと対象概念

地域経営を論じるに当たっては、行政学、経済学、地理学、経営戦略論等を基礎として学際的に接近するほかないが、関心の方向は自ずとマネジメントに向かうことから経営管理論をその体系の中心に据えるのが適切と考えられる。それには、経営管理の基本であるマネジメントサイクルの考え方をきちんと体系に組み込む必要がある。

ただし、政府・地方自治体では、具体的サービスの提供（アウトプット）は政策効果（アウトカム：たとえば公共福祉の最大化）のための手段である。それに対し、営利目的の企業では、本来の市場財の供給においては効率的なアウトプットの実現がそのままアウトカムになると期待されるが、実際には地域というシステムの中の制度的存在として機能し、両者の調整を必要としている。すなわち、地域経営の枠組みでは官であれ民であれ、資源の投入に対していかに効率良く、財貨・サービスの提供水準（アウトプット）を、政策効果（アウトカム）をきちんと見据えた上でそれと結びつくように生み出すかを考えなければならない。そういう関係付けを、マネジメントサイクルとして位置付ける必要がある。

そのとき、政策効果（アウトカム）、いいかえれば、直接的効果にその活動が及ぼすであろう金銭的外部効果および非金銭的外部効果（社会的、空間的等）を加えた総合効果を、どのように考慮するかにより2つの道がある。

1つは、政策効果（アウトカム）をも金銭的価値による計測の対象として、経営管理のサイクルの中に包摂しようとする費用便益分析の考え方である。この考え方は経済的合理性に適合と評価されているが、その試みは、技術的、経済的、政治的に多くの困難を伴い、これまで必ずしも成功していない。

他の1つは、アウトプットの水準や効率性の測定をより重視し、政策効果（アウトカム）については住民の主観的評価に任せようとするNPMに基づく考え方である（山本 [2000]）。これは、地方自治体の「統治体としての政治機能」を「経営体としてのサービス機能」から分離し、本来あるべき政治化（市民の政策決定への参加）の過程として位置付ける考え方（前出；高寄 [1978]、井出 [1973]）と相通じるものである。

後者の考え方によれば、地域経営の体系では、その政治（市民の政策決定への参加）過程は、経営管理のサイクル過程と無関係にあるのではなく、むしろ経営サイクルを最も良く発揮させるために、すなわち最大の市民福祉の実現に向けて最も有効と思われる方向を、試行錯誤しながら模索して行くために不可欠な過程ということになる²⁾。このNPMの論点は、経営管理論の枠組みを補強し、地域経営論の構築に大きな力を与えるものである。

以上の考察を踏まえて、地域における多様な経営主体を論ずるために、地域経営についての最大公約数的な概念をあらためて設定するならば、地域経営とは、「地域内で、財貨・サービス供給を行っている各種の組織体のマ

ネジメント活動と市民の政治（政策決定への参加）過程の総体」ということができよう。

地域経営主体に関するより具体的な論考は、次の機会に行いたい。

以上

<参考文献>

- 山本清『自治体経営と政策評価』2000年7月 公人の友社
- Picot, A./Dietl, H./Franck, E., *Organisation*, Schaffer-Poeschel Verlag, 1997（丹沢安治他訳『新制度派経済学による組織入門』1999年6月 白桃書房）
- 柳川範之『契約と組織の経済学』2000年4月 東洋経済新報社
- 宮川公男他『P P B Sの研究』1971年4月 経済企画庁経済研究所 研究シリーズ第24号
- Drucker, P.F., *Management*, New York, Harper & Row Publishers Inc., 1974（野田一夫他監訳『マネジメント』1974年3月 ダイヤモンド社）
- 村松司叙『現代経営学総論』第2版 1998年9月 中央経済社
- 辻清明『行政学概論』上巻 1966年6月 東京大学出版会
- 辻清明「日本における自治」『現代都市政策Ⅰ』所収 1972年11月 岩波書店
- 井出嘉憲『地方自治の政治学』1972年3月 東京大学出版会
- 西尾勝『行政学』1993年6月 有斐閣
- 西尾勝『行政学の基礎概念』1990年3月 東京大学出版会
- 日本都市センター『新しい都市経営の方向』1979年10月 ぎょうせい
- 宮崎辰雄「都市経営運営論」神戸都市問題研究所『都市経営の理論と実践』所収 1977年12月 勁草書房
- 高寄昇三『地方自治の経営』1978年12月 学陽書房
- 高寄昇三「地域経営の理論と歴史」日本地方自治研究学会編『地域経営と地方行財政』所収 1993年9月 税務経理協会
- 下河辺淳『戦後国土計画への証言』1994年3月 日本経済評論社
- 清成忠男『地域主義の時代』1978年12月 東洋経済新報社
- 清成忠男『地域再生のビジョン』1987年12月 東洋経済新報社
- 阿部孝夫『政策形成と地域経営』1998年8月 学陽書房
- 宮脇淳『公共経営の創造』1999年3月 P H P 研究所
- 中村良平・田淵隆俊『都市と地域の経済学』1996年10月 有斐閣
- 宮口侗廸『地域を活かす』1998年10月 大明堂

2) 山本清氏は、市民の政策決定への参加過程を自治体経営へ組み込む一つの方法として、「マネジメントサイクルをアウトプットとアウトカムに対応して、それぞれ短期と中長期に分けること」（山本、同上書）も提唱している。